

A HORVÁT REGIONÁLIS POLITIKA PRIORITÁSAI: A „KÜLÖNLEGES BÁNÁSMÓDBAN RÉSZESÜLŐ TERÜLETEK”

LŐRINCZNÉ BENCZE EDIT

Summary

In the process of negotiation and preparation of Croatia for entering in the European Union, regional policy plays very important role. The aim of the paper is to analyse characteristics of regional policy in Croatia. The paper begins with the fundamental characteristics of the Croatia's regional policy, its principles and goals. On one hand the priority of the spatial planning is to preserve and improve the geographical, cultural, historical and biological diversity of the country. On the other hand regional policy focuses on the Areas of Special State Concern. In Croatian regional policy the special importance is given to areas and counties affected by the war, the Hilly and Mountainous Areas, and the Islands, as well as the rural development and border regions.

1. Horvátország térfelosztásának sajátosságai

A viszonylag kis területű Horvátországot természetföldrajzi szempontból rendkívüli sokszínűség jellemzi, melyet az eltérő etnikai, kulturális, gazdasági és politikai hovatartozások is tarkítanak. A sokszínűség még újabb elemekkel is kiegészül, mivel az ország különböző civilizációk (Közép-Európa, Balkán, Mediterrán-térség) találkozási pontjában fekszik. Ez a magyarázata annak, hogy Horvátország regionális tagolása sokféle szempont alapján valósítható meg, így különböző régiók alakíthatóak ki az állam kultúrpolitikai, történelmi, természeti-földrajzi adottságai, valamint az uniós normáknak megfelelő statisztikai elvek alapján.

A kultúrpolitikai szempontok figyelembe vételével az ország három jól elkülöníthető egységből áll, így a Dinári (Nyugat- és Közép-Horvátország), a Pannon vagy más néven Duna menti (Észak és részben Közép-Horvátország) és az Adriai (tengerpart és a szigetek) régiókból. Történelme során végbement a horvát etnikai és állami térség politikai-területi felosztása is, mely szintén hármas tagolást eredményezett, Horvátország, Dalmácia és Szlavónia hármását.¹

A természetföldrajzi osztályozás szempontjai különbözőek lehetnek. Domborzat alapján három rész különíthető el, s ez a felosztás sok hasonlatosságot mutat a kulturális tagolással: a Pannon régió vagy Alföld (mely részét képezi a magyar alföldnek), a Mediterrán, vagy tengerparti régió, és a Hegyvidék (az előző kettő között helyezkedik el, része a Dinári-hegységnek). A természetföldrajzi tagolás ugyanakkor felfogható a területek tengerhez való relációjában is, így megkülönböztethető a tengeri és a szárazföldi Horvátország, sőt az éghajlati felosztás is hasonló – mediterrán és a kontinentális – térszerkezetet eredményez.²

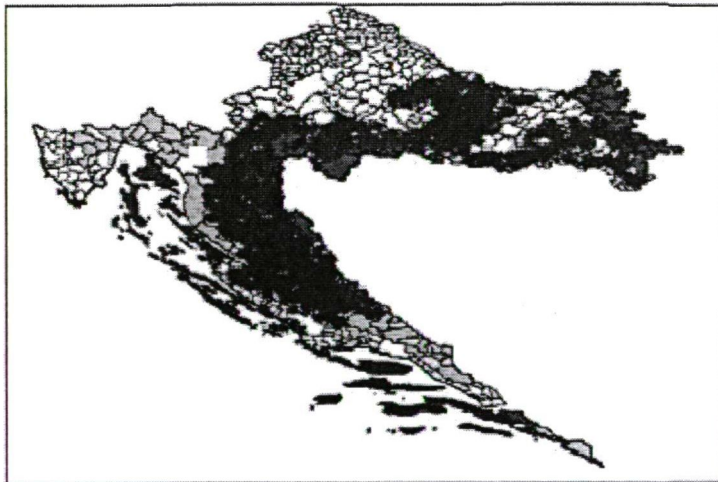
2. A regionális politika fő célkitűzései

A területi különbségek jelentősek az országban, de a regionális, fejlettségbeli választóvonalak nem az állam nyugati és keleti részei között húzódnak, mert mindkét irányban találhatóak fejlett és kevésbé prosperáló térségek. A térszerkezet vizsgálatakor elkülöníthetők a centrum és periféria vidékei. A centrum szerepet négy nagyváros³ és vonzáskörzeteik töltik be, míg a periférikus területek a ritkán lakott, alig járható hegyvidékek és szigetek, a rurális és a határ-menti térségek.⁴

Az önállóvá váló Horvátország regionális politikájának fő célkitűzéseit első alkalommal a Stratégiai Tervező Hivatal által előkészített és a kormány által 2001. június 21-én elfogadott „Horvátország a 21. században” (Hrvatska u 21 stoljecu) című program fogalmazta meg. A dokumentum is rávilágít az országban meglévő jelentős regionális különbségekre, de ezeket nem hátrányként, ellenkezőleg olyan előnyként jeleníti meg, melyek elősegítik Horvátország sokszínűségének megőrzését. A program megnevezi a regionális politika prioritásait, s legfőbb feladatnak a „különleges bánásmódban részesülő területek”, ezen belül a háború sújtotta és a háborús károkat szenvedett térségek, valamint a fejletlen régiók felzárkóztatását tartja.⁵ Ezen utóbbi esetben kiemelten foglalkozik meg „hegyvidéki térségek” és a „szigetek” felzárkóztatása és fejlesztése, melyek az ország területének 64,3%-át teszik ki, a lakosság 23%-át és 275 települési önkormányzatot érintenek. Napjainkban egyre nagyobb hangsúlyt fektetnek az ország periferiáján elhelyezkedő „határ-menti” térségek és a „rurális terek” lemaradásának orvoslására is.⁶

3. Különleges bánásmódban részesülő területek

A háború sújtotta régiók, a hegyvidéki területek és a szigetek



Háború sújtotta területek
Hegyvidéki területek

Forrás: Regional Competitiveness Operational Programme 2007–2009. 2007HR16IPO001, Instrument for Pre-accession Assistance. Republic of Croatia. 2007 September, 128.

3.1. Háború sújtotta területek

A függetlenné válás után megindult és elhúzódó háború, valamint a polgárháború következtében Horvátország területét két nagy részre szokták osztani, így a háború sújtotta területekre, valamint azokra a térségekre, amelyeket nem érintettek a harcok. A háború megnövelte a társadalmi és gazdasági rendszerváltás nehézségeivel küzdő ország átalakulási problémáit, s ez is közrejátszott abban, hogy fejlődése elkanyarodott a többi rendszerváltó szocialista országtól, és sajátos módon, lassabban ment végbe.

A harcok 12 megyét, 121 općinát és 1 113 000 embert, az összlakosság 25,1%-át érintették. 1998-ban került felállításra az a központ, amely a taposóaknak és az általuk okozott szennyezések hatástalanításával foglalkozik. A központ felmérései szerint 1 147 km²-nyi területet aknásítottak el. A leginkább érintett területek közül első helyre az erdők kerültek, s különösen nagy Lika-Senj (11,950 ha), Osijek-Baranja (11,200 ha) és Sisak-Moslavina (10,710 ha) megyék veszélyeztetettsége. A második legszennyezettebb térséget a szántóföldek alkotják, s ezek legnagyobb kiterjedésben Osijek-Baranja (5,740 ha), Vukovar-Srijem (4,680 ha), Sisak-Moslavina (4,650 ha) és Karlovac (2,060 ha) zsupánóságokban találhatók.⁷

A háború sújtotta térségek felzárkóztatása ma is a horvát regionális fejlesztési politika középpontjában áll. A háború olyan mértékű gazdasági, népességi pusztulást eredményezett, hogy néhány térséget hiába soroltunk korábban a fejlett és iparosodott régiók közé, azóta sem sikerült visszanyerniük korábbi pozícióikat. A legégetőbb feladatok közé tartozik a háború utáni újjáépítés, az alapvető infrastruktúra megteremtése, új, produktív beruházások támogatása, az életkörülmények javítása és a menekültek visszatérésére való felkészülés.

3.2. Hegyvidéki területek

A hegyvidéki területek elsősorban földrajzi és természeti adottságaik miatt kerülnek a fejlesztés középpontjába. Ebben az esetben is igaz, hogy a régió meglehetősen változatos képet mutat, ugyanakkor általános jellemzői a nagyon alacsony népsűrűség, a kirívóan szegényes infrastruktúra (pl. közlekedés). Ráadásul a negatív tényezők hatványozottan jelentkeznek, ugyanis a hegyvidéket a háborús károk is nagymértékben sújtották. Emellett az alacsony népsűrűség a legégetőbb probléma, melyet súlyosbít az állandó elvándorlás – különösen a fiataloké –, így a térség elöregedése nem hat ösztönzőleg a működőtőkére. Az 1948-as népszámlálás szerint még 177 586 fő lakott a hegyvidéki régióban, míg 2001-ben már csak 69 933 fő. Nem véletlen, hogy a térség jelentős állami támogatásra szorul, s felzárkóztatása az ország regionális politikájának középpontjában áll.

A hegyek és a túlzottan csapadékos időjárás miatt a mezőgazdaság – melynek középpontjában a kisparaszti gazdaságok, az extenzív fejlődés és főként az állattartás áll – szerény eredményekre képes. A térség erőssége kiváló természeti adottságaiban rejtőzik, így gazdag érintetlen erdőségei, azok flórája és faunája turisztikai látványosságnak számítanak. Horvátország 18 nemzeti parkjából 10 a hegyekben található, s a tengerparti idegenforgalom mellett a hegyvidéki turizmus fellendítése, ennek a versenyelőnynek a kihasználása a regionális politika egyik legfőbb célkitűzése.⁸

3.3. A szigetek

Horvátország szárazföldi területéhez 1246 sziget is tartozik. Mindössze 47 lakott sziget alkotja ezt a páratlan gazdagságú szigetvilágot, s a szigetek túlnyomó része rendkívül kicsi és lakatlan. Közülük csak 15 nagyobb kiterjedésű, mint 50 km² és csak ezek rendelkeznek több mint 1000 lakossal.

A horvát fejlesztési stratégiában a különleges bánásmódban részesülő területek közé tartoznak a szigetek, tekintettel azok előregedő népességére, a kevés munkalehetőségre és az alapvető infrastrukturális hiányokra. Prioritásként fogalmazódik meg a perifériáról való elmozdulás, az üzleti környezet és a beruházások ösztönzése. Ugyanakkor a szigetek esetében is igaz az óriási heterogenitás, s míg van néhány olyan sziget, amely fejlettség tekintetében vetekedik, sőt meg is előzi a szárazföldi területeket, túlnyomó többségük jóval alatta marad. Mindent összevetve a szigetek felzárkóztatása elengedhetetlen feladat, amit nehezít, hogy az itt jelentkező negatív tényezők sokkal összetettebbek és bonyolultabbak, mint Horvátország más részein.⁹

	Helyi önkormányzatok	lakosság	Terület (km ²)
Háború sújtotta területek	180	15,3% = 680 000	48,5% = 27 400
Hegyvidéki területek	45	4,8% = 212 000	10,5% = 5 920
Szigetek	50	2,9% = 131 000	5,3% = 3 000
Összesen	275	23,0% = 1023 000	64,3% = 36 320

Forrás: Regional Competitiveness Operational Programme 2007–2009. 2007HR16IPO001, Instrument for Pre-accession Assistance. Republic of Croatia. 2007 September, 128.

3.4. A határ menti térségek

A határ menti térségek felzárkóztatását különösen aktuálissá teszi az, hogy Horvátország határainak hosszúsága – tekintettel egyedülálló, keskeny formájára – kiemelkedően nagy, a szárazföldön eléri a 2028 kilométert (mely tartalmazza a folyóhatárokat is).¹⁰ Leghosszabban határos Bosznia-Hercegovinával, mellyel 932 km, majd Szlovéniával 501 km, Magyarországgal 329 km, Szerbiával 241 km és Montenegróval 25 km hosszúak a határai. 0 IQG WJ HN pWP H CH pVORYDUP JQR RUD pV3 R H D6 ODRQDINDOP IQW i J U E QP pUQW kezik más országgal közvetlenül. Mindez közrejátszik abban, hogy a határ-menti és a határokon átnyúló kapcsolatok kialakítása közös és kiemelt érdeke Horvátországnak és a vele szomszédos államoknak. Ezen kapcsolatok fejlesztése, az eurorégiók létrehozása mérföldkövet jelenthet az ország uniós csatlakozásában is. A szakirodalom három határ menti régiót különít el, így az olasz–szlovén–horvát határt, a szlovén–magyar–horvát határt, valamint a szerb, montenegrói, bosznia-hercegovinai és a horvát határt.

Természetesen nem lehet egyformán kezelni az egyes határ menti régiókat, hiszen jóval fejlettebb területek találhatók a szlovén és olasz határszakaszon, mint a szerb vagy montenegrói oldalon. Azok a megyék, amelyek az Európai Unió tagállamainak mezsgyéjén fekszenek általában nem küszködnek olyan mértékű strukturális problémákkal, mint a keleti és déli szakaszon lévő zsupánságok. Ezen utóbbiaknak – bár fantasztikus természeti környezetben találhatók –, mégis szembe kell nézniük a kisparaszti gazdaságok alacsony produktivitásával, az előregedés és elvándorlás okozta nehézségekkel, az alacsony iskolázottsággal. Ugyanakkor jellegzetes eleme ennek a struktúrának, hogy a határokon átnyúló területek városközpontjai magasan kiemelkednek a régióból, még akkor is, ha a megye periférikus helyzetben van.¹¹

3.5. Rurális terek

Végül a fejletlen térségek között találhatók a rurális területek is, melyek elmaradottságában szerepet játszik a mezőgazdaság alacsony termelékenysége, a magas munkanélküliség és az agrárlakosság nagyarányú csökkenése. A legfontosabb feladat a mezőgazda-

ság hatékonyságának növelése és a versenyképesség kialakítása, melyet a strukturális átalakulás, a technikai fejlődés és a kisvállalkozások ösztönözhetnek.

Horvátországban a rurális térségek fő jellemzői az alacsony népsűrűség (34 fő/km²), valamint az aprófalvas településhálózat. Előbbiben a népesség számának relatív csökkenése mellett a régió fokozott elöregedése, valamint a fiatal és vállalkozóbarát rétegek elvándorlása játszik meghatározó szerepet. Ennek háttérben az a tendencia húzódik meg, hogy vidéken sokkal kevesebb a munkalehetőség, s így Horvátország legakutabb problémája, a magas munkanélküliség a rurális terekben hatványozottan jelentkezik, mely különösen magasra szökik a nők és a fiatalok körében. Az elmúlt évtizedben az agrárnépesség¹² majdnem felére csökkent, melyben sokkal nagyobb szerepet játszik a mezőgazdasági dolgozók elöregedése, mint a szociális és gazdasági indokok. Horvátország összlakosságának mindössze 8,5%-a dolgozik a mezőgazdaságban, míg a rurális terek lakosainak 74%-a az agrárgazdaságban tevékenykedik.

A rurális térségek négy alapvető típusát különítik el a szakemberek Horvátországban.

1. Az elsőbe az intenzív agrártermeléssel foglalkozó területek tartoznak, melyek az ország termékeny alföldi vidékein találhatóak. Településeik csomópontszerűen szerveződtek, s mivel innen történik a nagyvárosok ellátása, ezért környékükön jelentős városok terülnek el.
2. A második kategóriát az alacsony népsűrűségű falusias terek jelentik, melyek a természeti erőforrások környékére települtek. Ezen térségekre az aprófalvas és kisvárosias településrendszer jellemző.
3. A harmadik az alacsony művelési színvonalú hegy- és dombvidékek térsége, melynek fő jellemzője a ritka településhálózat és kisméretű, alacsony lélekszámú települések elhelyezkedése.
4. A mediterrán területek alkotják a negyedik csoportot, ahol a településhálózat ugyan az agrártermeléshez igazodik, de azok fejlődésében meghatározó szerepe van az idegenforgalomnak, a tengeri közlekedésnek és a kereskedelemnek. Az adriai típusú agrárgazdaság fő jellemzője, hogy a városok közvetlen környezetében kialakuló intenzív növénytermesztésre épül, mely a legmodernebb technológiával és a környezetvédelmi előírások legszigorúbb betartásával párosul. Egyes települések életében meghatározó szerepet játszik az állattenyésztés, a zöldség- és gyümölcsstermesztés és a halászat. A függetlenné válás után a mezőgazdaság és vele együtt a rurális térségek jelentős változáson mentek keresztül. A mezőgazdasági népesség száma fokozatosan csökken, s az agrárnépesség az utóbbi 40 év alatt 1/5-ére esett vissza. Mindezt azonban nem követte a birtokok kiterjedésének változása, így az átlagos birtok nagyság 2,7 hektár (kb. száz éve változatlan). Az agrártermelés nagyon megcsinylette az átmeneti időszak változásait, s jelentősen visszaesett, melynek háttérben egyrészt az állami nagyüzemek és szövetkezetek megszűnése, másrészt a háború okozta termelésekiesés, valamint a fogyasztás csökkenése és a jövedelmek kedvezőtlen alakulása állt.¹³

5. Összefoglalás

A horvát regionális politika a 2000 óta eltelt időszakban megalkotta azokat az alapvető törvényeket, amelyek megteremtik a kérdés rendezésének intézményi háttérét. Jól látható azonban, hogy a rendszerváltást a háború miatt megkésve végrehajtó ország speciális nehézségekkel küzd. Ezek egy része szoros összefüggésben van a háborúval, míg a másik irány a fejlődésben elmaradt régiók felzárkóztatása. A regionális politika előterébe olyan

térségek fejlesztése került, melyek egyrészt természetföldrajzi szempontból kerültek hátrányos helyzetbe – hegyvidékek és szigetek – másrészt a strukturális átalakulás hiánya és történelmi elmaradottság miatt a vidéki terek és a határ menti térségek lemaradásának megállítása és a fenntartható fejlődésének megvalósítása kap prioritást.

Jegyzetek

1. **Jakopović, Jadranka Grbić** (2003): Sokrétű – helyi, regionális, nemzeti – identitások. In: **Ábrahám Barna–Gereben Ferenc–Stekovics Zita** (szerk.): *Nemzeti és regionális identitás Közép-Európában*. Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Piliscsaba, 407–414.
2. **The Institute of Economics Zagreb** (2005): *The Spatial Dimensions of Development in Croatia – from Theory to Policy Vacuum*. In: Lovrinčević [HÖRNYHN] *Proceedings of the 65th Anniversary Conference of the Institute of Economics, Zagreb*, 611–646.
3. A négy legnagyobb város: Zágráb (779 145), a dalmát területek központja Split [Spalato] (188 694), Rijeka [Fiume], mely Nyugat-Horvátország központi települése (143 800) és Osijek [Eszék] (114 616), a keleti területek, Szlavónia centruma, mely városok és vonzáskörzeteik az ország magterületei.
4. **Reményi, Péter** (2006): Horvátország térszerkezetének alapvonásai a XXI. század elején. In: Horvátország az Európai Unió kapujában. Balkán Füzetek, No. 4. PTE TTK FI Kelet-Mediterrán és Balkán Tanulmányok Központja, 57–78.
5. **Hrvatska u 21 stoljecu** (2001): (Croatia in the 21st Century. Development Guidelines of the Republic of Croatia) Office for the Development Strategy of the Government of Republic Croatia, Zagreb.
6. **Regional Competitiveness Operational Programme 2007–2009**. 2007HR16IPO001, Instrument for Pre-accession Assistance. Republic of Croatia. 2007 September.
7. **SAPARD Programme – Agriculture and Rural Development Plan 2006**. http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/countries/croatia/plan_en.pdf
8. **Regional** (2007): 8–24.
9. **Regional** (2007): 8–24.
10. **Statistički ljetopis** (2008) Statistical Yearbook 2007. 5 HSEXOFD+ UDWND UDMQL DARG] D statistiku (Central Bureau of Statistics) www.dzs.hr;
11. **Strategy and Capacity Building for Regional Development (CARDS 2002 Programme for Croatia)**. *Analysis Section for Strategy* (2004), [http://www.mmtpr.hr/UserDocsImages/CARDS_2002%20\(D\)/analysis.doc](http://www.mmtpr.hr/UserDocsImages/CARDS_2002%20(D)/analysis.doc);
12. A Nemzeti Foglalkoztatási Besorolás szerint az agrárnépességhez tartoznak mindazok, akik szakképzett mezőgazdasági és halászati dolgozók, valamint azok is, akik képesítés nélkül dolgoznak a mező- és erdőgazdaságokban és a halászat területén, továbbá családtagjaik.
13. **Švigir, Zdravko–Teodorović, Ivan** (2000): A sokszínűség, mint fejlesztési forrás. A régiók szerepe Horvátországban. In: **Horváth Gyula** (szerk.): *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban*. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs, 87–97.